Isnawati, Lc., MA

Bolehkah Jual Harta Wakaf

بسم الله الرحمن الرحيم

Daftar Isi

Daftar Isi 4
A. Hukum Dasar Menjual Harta Wakaf 5
1. Jumhur 6
2. Abu Hanifah..7
B. Tukar Guling (Istibdal/Ruislag) 10
1. Pengertian Tukar Guling 10
2. Macam-macam *Istibdâl* (Tukar Guling) 11
a. Pengganti Sejenis....................................... 12
b. Pengganti Tidak Sejenis 12
c. Pengganti Parsial 12
d. Pengganti Kolektif 12
C. Tukar Guling Harta Wakaf Dalam Fiqih...............14
1. Madzhab Hanafi...14
2. Madzhab Maliki 17
3. Madzhab Asy-Syâfi'i....................................19
4. Madzhab Hambali 23
D.Tukar Guling Wakaf dalam Hukum Positif........... 29
1. PP Nomor 28 Tahun 1977............................30
2. Tukar Guling dalam Kompilasi Hukum Islam 33
3. UU No.41 Tahun 2004 34
4. PP No. 42 Tahun 2006 37
Daftar Pustaka 44

A. Hukum Dasar Menjual Harta Wakaf

Pada dasarnya subtansi dari berwakaf adalah menginfaqkan harta dijalan Allah, dengan menahan harta tersebut atau mengkekalkan pokoknya, dan menyalurkan manfaatnya secara terus menerus. Sebagaimana petunjuk nabi SAW kepada Umar bin Khattab ketika Umar mendapatkan perkebunan kurma sebagai ghanimah pasca perang Khaibar.

عَنْ ابْنِ عُمَرَ – رضي الله عنهما – قَالَ أَصَابَ عُمَرُ – رضي الله عنه – أَرْضًا بِخَيْبَرَ فَأَتَى النَّبِيَّ – صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ – يَسْتَأْمِرُهُ فِيهَا فَقَالَ يَا رَسُولَ اللَّهِ إِنِّي أَصَبْتُ أَرْضًا بِخَيْبَرَ لَمْ أُصِبْ مَالًا قَطُّ هُوَ أَنْفَسُ عِنْدِي مِنْهُ فَمَا تَأْمُرُنِي بِهِ قَالَ إِنْ شِئْتَ حَبَسْتَ أَصْلَهَا وَتَصَدَّقْتَ بِهَا. قَال : فَتَصَدَّقَ بِهَا عُمَرُ أَنَّهُ لاَ يُبَاعُ وَلاَ يُوهَبُ وَلاَ يُورَثُ وَتَصَدَّقَ بِهَا فِي الْفُقَرَاءِ وَفِي الْقُرْبَى وَفِي الرِّقَابِ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَابْنِ السَّبِيلِ وَالضَّيْفِ وَلاَ جُنَاحَ عَلَى مَنْ وَلِيَهَا أَنْ يَأْكُل مِنْهَا بِالْمَعْرُوفِ وَيَطْعَمَ غَيْرَ مُتَمَوِّلٍ (رواه البخاري)[1]

"Dari Ibnu Umar ra berkata bahwa Umar bin al-

[1] Al-Bukhari, *Shahîh Al-Bukhârî*, (Ttp, Darel Thuq An-Najah, 1422H), cet. 1, jilid 3, h. 198, no. 2737

Khattâb mendapat sebidang tanah di khaibar. Beliau mendatangi Rasulullah SAW meminta pendapat beliau,"Ya Rasulallah, aku mendapatkan sebidang tanah di Khaibar yang belum pernah aku dapat harta lebih berharga dari itu sebelumnya. Lalu apa yang anda perintahkan untukku dalam masalah harta ini?". Maka Rasulullah SAW berkata,"Bila kamu mau, bisa kamu tahan pokoknya dan kamu bersedekah dengan hasil panennya. Namun dengan syarat jangan dijual pokoknya (tanahnya), jangan dihibahkan, jangan diwariskan". Maka Umar ra bersedekah dengan hasilnya kepada fuqara, dzawil qurba, para budak, ibnu sabil juga para tetamu. Tidak mengapa bila orang yang mengurusnya untuk memakan hasilnya atau memberi kepada temannya secara makruf, namun tidak boleh dibisniskan."

Dalam hadis ini nabi secara tegas memberi syarat, melarang mengubah harta benda wakaf yang telah diwakafkan, menjualnya, mewariskannya atau bahkan hanya sekedar menghibahkannya.

1. Jumhur

Berdasarkan hadis di atas, maka jumhur ulama bersepakat harta wakaf tidak boleh dijual. Ketika seseorang berwakaf menurut jumhur ulama, telah lepaslah kepemilikan harta tersebut dari si wakif untuk selama-lamanya, dan berpindah kepemilikannya sepenuhnya kepada Allah. Karena menurut jumhur ulama akad wakaf bersifat lazim, tidak bisa dibatalkan dikemudian hari. Sehingga wakif ataupun nazhir pengelola tidak punya hak

apa-apa lagi terhadap harta wakaf, melainkan hanya sekedar mengelolakannya dan mengoptimalkan manfaatnya serta memberdayakannya untuk disalurkanmanfaatnya untuk umat, namun tidak boleh kembali menarik harta tersebut, membisniskannya untuk keperluan pribadi, menjualnya, mewariskan dan menghibahkannya.

2. Abu Hanifah

Abu Hanifah sedikit berbeda pendapat dengan jumhur ulama terkait boleh atau tidaknya menjual harta wakaf. Beliau dalam hal ini membolehkan jika seorang wakif menarik kembali harta wakafnya atau menjualnya jika hal tersebut atas keinginan wakif sendiri semasa hidupnya. Karena bagi beliau akad wakaf sifatnya tidak lazim, dia seperti akad *'ariyah* (Pinjam), dimana dalam akad pinjam seseorang meminjamkan hartanya kepada orang lain, pada saat itu subtansinya dia memberikan manfaat pada orang lain, tapi dari segi kepemilikan harta tersebut tetap menjadi milik dia, suatu saat jika dia ingin menarik atau meminta kembali, maka sah dan boleh saja. Begitu pula dalam wakaf menurut Abu Hanifah, kepemilikan harta wakaf ketika diwakafkan masih sepenuhnya hak wakif, hanya manfaatnya yang dia sedekahkan kepada orang lain. Yang artinya wakif masih punya kewenangan sepenuhnya terhadap harta wakafnya. Baik dia ingin menjualnya, atau hanya mewakafkannya untuk batasan waktu tertentu, silahkan saja dengan syarat itu dilakukan oleh wakif sendiri semasa hidupnya. Ketika wakif sudah

meninggal maka kewenangan ini tidak berlaku buat yang lain, nazhir atau ahli warisnya tidak dapat menarik atau menjual harta wakaf tersebut kalau tidak ada perintah atau ikrar dari si wakif selama hidupnya. Hakikat wakaf yang sebenarnya menurut Abu Hanifah adalah mensedekahkan manfaat barang bukan *'ain* (fisik)barangnya.

Hukum di atas terkait kalau harta wakaf dijual secara mutlak, secara umum para ulama mengharamkan, berdasarkan hadis Nabi SAW. Namun bagaimana hukum terhadap kasus harta wakaf yang sudah tidak produktif, tidak memberi manfaat lagi, atau harta wakafnya telah rusak, seperti bangunan masjid telah lapuk, sehingga mengharuskan adanya perubahan, direnovasi, atau dipindahkan posisisnya ke tempat lain, seperti ditukar guling atau dalam bahasa Arab dikenal dengan istilah *istibdal*. Harta wakafnya akhirnya dijual tapi tidak semata-mata dijual begitu saja, melainkan menjual harta wakaf, kemudian hasilnya dibelikan kembali aset wakaf yang baru. Contoh,menjual tanah wakaf yang usang, atau tidak berfungsi seperti awal di wakafkan, kemudian hasil penjualannya dibelikan tanah wakaf kembali, di tempat yang lain yang lebih produktif atau menghasilkan manfaat, atau menjual masjid, jika masjid sudah tidak ada lagi orang yang shalat disana, bolehkah dipindahkan ke tempat lain agar dapat berfungsi seperti sedia kala dibangun dan diwakafkan? Kesemuanya dilakukan bertujuan agar manfaat dan pahala orang yang telah berwakaf dapat terus mangalir.

Maka dalam kasus tukar guling ini perlu diperinci terlebih dahulu dari apa yang dimaksud dengan *istibdal*, dan bisakah *istibdal* diterapkan dalam harta wakaf, apa saja ragam bentuknya serta hukum istibdal itu sendiri bagaimana menurut pandangan para ulama, apakah sama dengan hukum menjual harta wakaf, atau berbeda.

B. Tukar Guling (Istibdal/Ruislag)

1. Pengertian Tukar Guling

Definisi tukar guling dalam Kamus Bahasa Indonesia (KBI) adalah bertukar barang dengan tidak menambah uang.[2]

Istilah tukar guling dalam bahasa Arab dikenal dengan istilah *istibdâl*. Secara bahasa adalah meminta ganti atau *badal*.[3]

Berdasarkan pengertian di atas, tukar guling dari segi bahasa bersifat umum. Mengganti sesuatu yang ada dengan yang lain sebagai penggantinya. Baik dengan barter secara langsung oleh dua belah pihak, atau dengan cara menjual harta yang ada, kemudian kemudian uangnya dibelikan kembali suatu benda pengganti harta wakaf, sama atau dari jenis yang berbeda.

Pengertiantukar guling*(istibdâl)*jika dikaitkan dengan harta wakaf menurut para ulama fikih adalah menjual aset wakaf dan dibelikan aset wakaf yang baru seperti yang telah dijual. [4]

Fahruroji menjelaskan secara lebih luas, bahwa tukar guling di dalam fikih adalah menjual harta

---

[2] Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa, *Kamus Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Pusat Bahasa, 2008), h. 1141

[3] Ibnu Mandzûr, *Lisânul' Arab*, (Beirut: Dares Shadir, 1414H), cet. 3, jilid. 11, h. 48.

[4] Wahbah Az-Zuhaili, *Al-Fiqh Al-Islâmi wa Adillatuh*, (Damaskus: Darel Fikr, 2015), jilid. 10, h. 7623.

benda wakaf untuk dibelikan harta benda lain sebagai penggantinya, baik harta benda pengganti itu sama dengan harta benda wakaf yang dijual atau berbeda. Adapula yang mengartikan mengeluarkan suatu harta benda dari status wakaf dan menggantikannya dengan harta benda lainnya. Adapun *ibdâl* adalah penggantian harta benda wakaf dengan harta benda wakaf lainnya. [5]

Pengertian tukar guling berdasarkan perundang-undangan atau hukum positif di Indonesia yang dikutip oleh Fahruroji adalah penukaran harta benda wakaf dengan harta benda lain sebagai penggantinya yang potensial dan strategis serta mudah untuk dikembangkan. [6]

Dari pemaparan di atas dapat disimpulkan bahwa *istibdal* adalah perbuatan menukar harta benda wakaf dengan harta benda lainnya. Seperti menjual tanah wakaf kemudian hasil penjualannya dibelikan kembali tanah sebagai pengganti tanah wakaf yang dijual.

2. Macam-macam *Istibdâl* (Tukar Guling)

Para fuqaha telah membahas instrument-instrumen investasi yang dapat digunakan untuk mengembangkan wakaf, diantaranya dengan menggunakan instrument *istibdal*. Dalam pelaksanaannya *istibdal* bisa terjadi dengan

---

[5] Fahruroji, Tukar Guling Tanah Wakaf Menurut Fikih dan Peraturan Perundang-undangan, (Tangerang: Pustaka Mandiri, 2016), Cet. Ke-1, h. 7

[6] Fahruroji, Tukar Guling Tanah Wakaf Menurut Fikih dan Peraturan Perundang-undangan, h. 6

beberapa model:

a. Pengganti Sejenis

Istibdâl wakaf dengan harta benda pengganti yang sejenis. Contoh tanah wakaf ditukar dengan tanah wakaf, tanah wakaf yang di atasnya ada bangunan masjid harus ditukar dengan tanah wakaf yang di atasnya ada masjid. [7]

b. Pengganti Tidak Sejenis

Istibdâl wakaf dengan harta tidak sejenis. Contoh menukar tanah wakaf dengan bangunan. Seperti yang pernah terjadi di Aceh. Tanah seluas 4.831 M^2 yang terletak di Desa Kute Lintang kecamatan Bukit Kabupaten Bener Meriah Provinsi D. I. Aceh. Nazhir menjual tanah wakaf tersebut seharga Rp. 45.000.000,00 dan uang hasil penjualan dipergunakan untuk membangun mushola di tiga desa.[8]

c. Pengganti Parsial

Istibdâl wakaf parsial, yaitu menjual sebagian tanah wakaf, dan uang hasil penjualannya digunakan untuk membiayai pengembangan sisa dari tanah wakaf yang tidak dijual.[9]

d. Pengganti Kolektif

Istibdâl wakaf kolektif, yaitu menjual aset wakaf

[7] Fahruroji, Tukar Guling Tanah Wakaf Menurut Fikih dan Peraturan Perundang-undangan, h. 93

[8] Fahruroji, Tukar Guling Tanah Wakaf Menurut Fikih dan Peraturan Perundang-undangan, h. 101

[9] Fahruroji, Tukar Guling Tanah Wakaf Menurut Fikih dan Peraturan Perundang-undangan, h. 108

yang sudah tidak produktif, dengan satu aset wakaf yang produktif. Contoh yang terjadi di Singapura, MUIS Menggunakan instrument istibdal dalam mengembangkan tanah wakaf, yaitu dengan menukar 20 tanah wakaf yang nilainya rendah, dan hasilnya sedikit menjadi tanah wakaf yang bernilai tinggi dan hasilnya banyak. [10]

Itulah beberapa instrument *Istibdâl* yang dikembangkan sekarang. Seluruh model*Istibdâl* di atas bertujuan untuk menjadikan harta benda wakaf lebih bermanfaat dan tetap produktif.

Istibdal merupakan suatu tindakan hukum mengubah harta benda wakaf dari awalnya harta diwakafkan. Karena ini merupakan tindakan hukum, akan menimbulkan konsekuensi hukum, maka bagaimana tindakan *istibdal* ini dari segi hukum Islam ataupun hukum positif. Untuk mengetahui lebih detailnya akan penulis uraikan sebagai berikut:

[10] Fahruroji, Tukar Guling Tanah Wakaf Menurut Fikih dan Peraturan Perundang-undangan, h. 114, 117

C. Tukar Guling Harta Wakaf Dalam Fiqih

Melakukan tindakan *istibdal*sejatinya melakukan perubahan terhadap harta wakaf, karena melakukan perubahan terhadap harta wakaf, maka para ulama umumnya melarang perbuatan tersebut kecuali kalau ada kemashlatan yang lebih besar. Kalau di dalamnya ada kemashlatan yang lebih besar, para ulama berbeda tentang hukum dan ketentuannya. Berikut pendapat para ulama fiqih terkait hukum *istibdal*:

1. Madzhab Hanafi

Al-Kasâni menyebutkan di dalam madzhab Hanafi menukar harta wakaf dibolehkan apabila wakif mensyaratkan di dalam ikrar wakaf, dan ini merupakan pendapat dari Abu Hanifah, Abu Yusuf dan Muhammad. Namun mereka berbeda pendapat apabila wakif tidka menyebutkan untuk menukarkannya sewaktu-waktu, saat melakukan ikrar wakaf.

وَعَنْ أَبِي يُوسُفَ – رَحِمَهُ اللَّهُ – أَنَّ الْوَاقِفَ إذَا شَرَطَ لِنَفْسِهِ بَيْعَ الْوَقْفِ وَصَرْفَ ثَمَنِهِ إلَى مَا هُوَ أَفْضَلُ مِنْهُ يَجُوزُ؛ لِأَنَّ شَرْطَ الْبَيْعِ شَرْطٌ لَا يُنَافِيهِ الْوَقْفُ، أَلَا تَرَى أَنَّهُ يُبَاعُ بَابُ الْمَسْجِدِ إذَا خَلِقَ، وَشَجَرُ الْوَقْفِ إذَا يَبِسَ (وَمِنْهَا) أَنْ يَجْعَلَ آخِرَهُ بِجِهَةٍ لَا تَنْقَطِعُ أَبَدًا عِنْدَ أَبِي حَنِيفَةَ وَمُحَمَّدٍ، فَإِنْ لَمْ يَذْكُرْ ذَلِكَ لَمْ يَصِحَّ عِنْدَهُمَا،

وَعِنْدَ أَبِي يُوسُف ذِكْرُ هَذَا لَيْسَ بِشَرْطٍ بَلْ يَصِحُّ[11].

" Dari Abû Yûsuf, apabila seorang wakif mensyaratkan bagi dirinya untuk menjual harta wakaf dan menggantinya dari hasil tersebut harta wakaf yang lebih baik maka hukumnya boleh. Sesungguhnya menetapkan syarat dalam wakaf, tidak membatalkan wakaf. Karena menjual pintu masjid ketika dia rusak, atau menjual pohon wawkaf yang telah kering, kemudian menggantinya dengan yang lain sesungguhnya itu tidka memutus wakaf.

Namun apabila di dalam ikrar wakaf tidak mensyaratkan, maka menurut Abû Hanîfah dan Muhammad tidak boleh, sedangkan menurut AbûYusuf tetap boleh. "

Kebolehan melakukan tukar guling harta wakaf di dalam madzhab ini diantaranya adalah karena adanya ikrar dari wakif yang mensyaratkan untuk sewaktu-waktu menukarnya. Maka menurut mereka tukar guling dapat dilaksanakan. Tapi kalau tidak ada ikrar menurut mayoritas ulama Hanafiyah tidak diperbolehkan apalagi harta wakaf masih bisa dipergunakan, walaupun sudha berkuarng manfaatnya.[12]

Abû Ma'âlî dalam kitabnya menyebutkan, Syamsul Islam al-Hilwâni berpendapat kalau seandainya ada masjid yang telah rusak, tidak

---

[11] Al-Kasânî, Badâ'i' ash-Shanâ'i, (tt. p, Dâr al-Kutub al-'ilmiyah, 1406/1986), Cet. ke-2, jilid 6, h. 220

[12] Ibnu Nujaim, *al-Bahru al-Râ'iq*, (tt. P, Dâr al-Kitab al-Islamiyah, t.t), Vol. 5, 421

dipergunakan lagi, maka pemerintah boleh menjualnya dan menggntinya di tempat lain, tapi selama masjid masih bisa dimanfaatkan, tidak boleh menjualnya. Dan diantara ulama kami ada yang tidak membolehkan menukar masjid, rusak atau tidak. Dan Imam as-Sarakhsi menyebutkan apabila tanah wakaf berkuarang manfaatnya, atau tidak berdayaguna secara optimal, dan dia melihat dengan hasil menjual tanah wakaf tersebut bisa dibelikan tanah yang lain yang lebih berdaya guna dan mendatangkan hasil, maka hendaklah dia menjualnya dengan senilai harga wakaf.[13]

Sebagaimana yang telah disebutkan di dalam pengertian wakaf menurut ulama Hanafiyah, harta wakaf adalah harta yang tahan dan disedekahkan hasil/manfaatnya, namun kepemilikan harta tetap di tangan wakif, sehingga jika sewaktu-waktu wakif menarik wakafnya maka diperbolehkan. Abu Hanifah mengqiyaskan akad wakaf dengan akad *'âriyah*(pinjam). Sebagaimana dalam akad pinjam pemilik barang boleh mengambil barang yang dipinjamkannya, maka sama halnya dalam wakaf.

Tholhah Hasan, Ketua Badan Wakaf Indonesia menyebutkan, madzhab Hanafi melegalkan *istibdal* karena dua alasan, berdasarkan ikrar wakif dan karena dalam keadaan darurat dan melihat adanya *mashlahat*. [14]

[13] Abû Ma'âlî, *al-muhîth al-burhânî*, (Beirut: Dâr al-Kutub al-'Ilmiyah, 1424/2004) Cet. ke-1, h. 233.

[14] Tholhah Hasan, "Istibdal Harta Benda Wakaf" (t. tp, Badan Wakaf Indonesia (BWI), 2009), h. 4

2. Madzhab Maliki

Madzhab Maliki tidak membolehkan praktik tukar guling harta wakaf. Namun dalam permasalahan ini mereka mengecualikan dalam keadaan-keadaan tertentu. al-Ghârnâthî menyebutkan:

لَمْ يُجِزْ أَصْحَابُنَا بَيْعَ الْحَبْسِ بِحَالٍ إلَّا دَارًا بِجِوَارِ مَسْجِدٍ اُحْتِيجَ أَنْ يُضَافَ إلَيْهَا لِيَتَوَسَّعَ بِهَا فَأَجَازُوا بَيْعَ ذَلِكَ وَيُشْتَرَى بِثَمَنِهَا دَارٌ تَكُونُ حَبْسًا[15]

"Menurut ulama kami, tidka diperbolehkan menjual harta wakaf, kecuali berupa rumah yang berada disamping masjid, kemudian diperlukan untuk perluasan masjid. Maka mereka membolehkan melakukan penukaran dengan syarat hasil dari penjualan rumah tersebut dipergunakan untuk membeli harta wakaf pengganti."

Lebih lanjut al-Ghârnâthî menjelaskan bahwa 'Abdul Malik dalam fatwanya menyebutkan, diperbolehkan seseorang menukar harta wakaf berupa rumah atau tanah jika dibutuhkan untuk perluasan masjid, atau jalan raya. Dan pemerintah boleh memaksa wakif/*nazhîr* menukarnya kalau hal tersebut menyangkut kemashalahatan dan hajat orang banyak. [16]

Madzhab Maliki memberikan ketentuan untuk

---

[15]al-Ghârnâthî, *Al-at-Tâj wal Iklîl li Mukhtashar Khalîl*, (tt.p:, Dar al-Kutub al-Ilmiyah, 1416 H/1994 H), Cet. ke-1, jilid. 7, h. 663

[16]al-Ghârnâthî, Al-at-Tâj wal Iklîl li Mukhtashar Khalîl, jilid. 7, h. 663

tukar guling tanah wakaf atau rumah atau apa saja selain masjid, jika berhubungan dengan kepentingan oranng banyak, maka dalam pelaksanaannya hendaklah melibatkan hakim atau pemerintah, dan bahkan pemerintah bisa memaksa untuk menukarnya, tapi dengan syarat memberikan penggantian yang hasilnya dibelikan harta wakaf pengganti.

Ibnu Rusyd berpendapat, bahwa apabila tanah wakaf itu sudah tidak memberikan hasil, dan tidak mampu membangunnya kembali atau menyewakannya, maka tidak dilarang menukarkannya
dengan tanah lain (yang menghasilkan) sebagai penggantinya. Namun penukaran tersebut harus mendapat persetujuan pemerintah *(al-Qadhi)* setelahjelas alasannya, dan harus dicatat dan ada saksi. Tetapi pendapat yang membolehkan penukaran (tukar guling) dari tanah wakaf ke tanah yang lain sebagai penggantinya ini hanyalah
pendapat sebagian ulama Malikiyah bukan keseluruhannya. [17]

Mayoritas ulama madzhab ini membolehkan tukar guling benda bergerak apabila dikhawatirkan berkurangnya manfaat dari harta wakaf tersebut. Seperti pendapat daripendiri madzhab ini, Imam Malik apabila kuda wakaf telah lemah, tidak bisa dibawa perang maka boleh menukarnya dengan

[17] al-Ghârnâthî, Al-at-Tâj wal Iklîl li Mukhtashar Khalîl, jilid. 7, h. 662

kuda yang kuat yang bisa dibawa untuk berperang. Penukaran kuda tersebut untuk menjaga kelestarian harta wakaf. Tidak hanya kuda, boleh pula benda-benda yang bergerak selainnya untuk dilakukan tukar guling.[18]

3. Madzhab Asy-Syâfi'i

Madzhab asy-Syâfi'î tidak jauh berbeda pendapatnya dengan madzhab Maliki, bahkan lebih bersikap ketat dan tegas terhadap tindakan *istibdal*, demi menjaga kelestarian barang wakaf. Imam Syafi'i melarang secara mutlaq menjual atau menukar masjid, meskipun masjid tersebut telah rapuh atau rusak.[19]

asy-Syairazi dalam kitab *"Al-Muhadzdzab"*, menyebutkan

"...وَإِنْ وَقَفَ مَسْجِدًا فَخَرَبَ المِكَانُ وَانْقَطَعَتْ الصَّلَاةُ فِيهِ لَمْ يَعُدْ إِلَى المِلْكِ وَلَمْ يُجْزِء لَهُ التَّصَرُّفُ فِيهِ لِأَنَّ مَا زَالَ المِلْكِ فِيْهِ لِحَقِّ اللهِ تَعَالَى لَا يَعُوْدُ إِلَى المِلْكِ بِالاخْتِلَالِ كَمَا لَو أَعْتَقَ عَبْدًا ثُمَّ زَمَنَ وَإِنْ وَقَفَ نَخْلَةً فَجَفَتْ أَوْ بَهِيمَةً فَزَمَنَتْ أَوْ جذُوْعًا عَلَى مَسْجِدٍ

[18]al-Ghârnâthî, Al-at-Tâj wal Iklîl li Mukhtashar Khalîl, jilid. 7, h. 662.
Musyfikah Ilyas, "*Istibdal Harta Benda Wakaf dalam Perspektif Hukum Islam*.Jurnal Jurisprudentie, (Makassar: Universitas Islam Negeri (UIN) Alauddin Makassar, 2016) *Vol. 3, No. 2,* h. 143, Al-Gharnâthi, *at-Tâj al-IklÓl*, (tt. p, Darel Kutub al- 'Ilmiyah, 1994), Vol. 7, h. 661
[19] Abû Zahrah, *Muhâdarât fî al-Waqf*, (t. t, Darel Fikr al-'Arabî, t. th), h. 155

فَتَكَسَّرَتْ فَفِيهِ وَجْهَانِ: أَحَدُهُمَا لَا يَجُوْزُ بَيْعُهُ لِمَا ذَكَرْنَاهُ فِي المِسْجِدِ وَالثَانِي يَجُوْزُ بَيْعُهُ لِأَنَّهُ لَا يُرْجَى مَنْفَعَتُهُ فَكَانَ بَيْعُهُ أَوْلَى مِنْ تَرْكِهِ بِخِلَافِ المِسْجِدِ فَإِنَّ المِسْجِدَ يُمَكِّنُ الصَّلَاةُ فِيهِ مَعَ خَرَابَةِ وَقَدْ يَعْمُرُ الموضِعَ فَيُصَلِّي فِيْهِفَإِنْ قُلْنَا تُبَاعُ كَانَ الحُكْمُ فِي ثَمَنِهِ حُكْمُ القِيْمِةِ الَتِي تُوجَدُ مِن مَتْلَفِ الوَقْفِ..."[20]

"Jika seseorang mewakafkan masjid, kemudian masjid tersebut rusak atau hancur, sehingga tidak bisa dipakai untuk shalat, maka hal tersebut tidak dapat mengembalikan kepemilikan kepadanya, dan tidak boleh menjual atau menukarnya, karena kepemilikan atas masjid tersebut telah dan selamanya milik Allah. Tidak akan kembali meski telah terjadi sirna. Sama seperti seorang budak yang telah dimerdekakan, maka akan selamanya dia merdeka setelah itu. Adapun jika seseorang mewakafkan kebun kurma, kemudian kurma tersebut kering, atau mewakafkan hewan ternaknya, kemudian hewan tersebut sakit-sakitan, atau mewakafkan batang kurma kemudian batang tersebut lapuk, maka dalam hal ini ada dua pendapat. Pendapat pertama mengatakan haram melakukan penukaran, seperti halnya wakaf masjid. Pendapat kedua mengatakan boleh, karena harta wakaf tersebut sudah tidak dapat diharapkan memberi manfaat, maka menjualnya itu lebih baik daripada membiarkannya rusak tanpa ada

[20] Asy-Syairâzi, *al-Muhadzdzab*, (tt. p, Darel kutub al-'Ilmiyah, tt), Vol. 2, h. 331.

gunanya, hal itu berbeda dengan masjid yang masih dapat digunakan melakukan shalat disitu meskipun dalam keadaan rusak. Apabila barang-barang wakaf tersebut ditukar, nilai barang penukar harus senilai barang wakaf…"

Asy-Syirbini dalam kitabnya "*Mughni al-Muhtaj*" menjelaskan terkait harta benda wakaf selain masjid, yaitu ulama berbeda pendapat disana tapi yang paling kuat atau shahih dari pendapat-pendapat tersebut adalah bolehnya menukar harta wakaf tersebut untuk mempertahankan manfaat. Sebagaimana penjelasan beliau berikut:

"(وَالْأَصَحُّ جَوَازُ بَيْعِ حُصْرِ الْمَسْجِدِ) الْمَوْقُوفَةِ (إِذَا بَلِيَتْ وَجُذُوعِهِ إِذَا انْكَسَرَتْ) أَوْ أَشْرَفَتْ عَلَى ذَلِكَ ...لِئَلَّا تَضِيعَ وَيَضِيقَ الْمَكَانُ بِهَا مِنْ غَيْرِ فَائِدَةٍ فَتَحْصِيلُ نَزْرٍ يَسِيرٍ مِنْ ثَمَنِهَا يَعُودُ إِلَى الْوَقْفِ أَوْلَى مِنْ ضَيَاعِهَا وَلَا تَدْخُلُ بِذَلِكَ تَحْتَ بَيْعِ الْوَقْفِ؛ لِأَنَّهَا صَارَتْ فِي حُكْمِ الْمَعْدُومَةِ..."[21]

"Pendapat yang paling kuat adalah boleh menjual menjual harta benda wakaf berupa puing-puing masjid jika telah rusak, atau ada ganti yang lebih dari baik dari yang ada tersebut, supaya harta wakaf tersebut tidak hilang dan sirna begitu saja tanpa memberi manfaat. Hasil penjualannya dibelikan kembali gantinya, maka disini tidak masuk

[21] Asy-Syirbini, Mughni al-Muhtaj, (tt. p, Dâr al-Kutub al-'Ilmiyah, 1415H/1994M), Cet. ke-1, Vol. 3, h. 550

dalam kaidah menjual, karena harta wakaf tersebut tergantikan, yang baru menggantikan yang telah tiada.”

Imam Nawawi dalam kitab al-Majmu’ menyatakan bahwasanya pendapat yang paling kuat boleh menjual harta wakaf seperti dinding/bagian bangunan masjid, pohon yang tidak menghasilkan, kemudian hasilnya dipergunakan untuk masjid atau membeli pengganti wakaf yang serupa. Ini merupakan bentuk pengecualian dalam larangan menjual harta wakaf, untuk menjaga harta wakaf dari kesia-siaan. [22]

Namun banyak juga diantara ulama Syâfi’î yang melarang melakukan *istibdâl*, seperti as-Subkî, dan selainnya berpendapat yang rajih adalah tetap diharamkan dan ini yang benar. Dan menafsirkan pendapat an-Nawawi yang membolehkan menjual puing masjid itu sebagai kekhususan, tidak berlaku umum, dan memahami dinding masjid yang dimaksud imam an-Nawawi adalah dinding yang telah hancur tidak bisa dimanfaatkan/dipergunakan lagi. Maka boleh menjualnya jika ada hasilnya yang dapat dipergunakan untuk keperluan masjid. [23]

Pendapat madzhab Syafi’i mengenai hukum *istibdal* ini membedakan jenis harta wakaf tersebut.

Harta wakaf tersebut berupa masjid, mereka

---

[22] an-Nawawi, *al-Majmû’* (tt. p, Dâr al-Fikr, t.t) jilid. 15, h. 347, Abû Bakar , *I’ânah ath-Thâlibin,(* tt. p, Dâr al-Fikr, 1418/1997), Cet. ke-1, jilid. 3, h. 212.

[23] al-Bujairimî , *Hâsyiyah al-Bujairimî*, (tt. p, Mathba’ah al-Hilabî, 1369/1950), jilid. 3, h. 213.

mengaharamkan melakukan *istibdal* terhadap masjid tersebut secara mutlak.

Kalau harta wakaf selain masjid, seperti hewan ternak dan kebun kurma, maka dalam hal ini terjadi perbedaan pendapat, pendapat pertama mengharamkan secara mutlak, sedangkan pendapat kedua membolehkan dengan cacatan membawa mashlahat atau mendatangkan manfaat dan adanya kemashalatan yang lebih besar.

Nilai barang penukar senilai barang wakaf.

4. Madzhab Hambali

Al-Mardawi menyebutkan dalam kitabnya "*al-Inshaf*", tidak diperkenankan seseorang menukar harta wakaf, kecuali harta tersebut telah rusak atau berkurang atau hilang manfaatnya. Maka boleh dijual, kemudian hasilnya dibelikan semisal yang telah dijual, seperti seekor kuda perang yang telah diwakafkan, kalau kuda tersebut sudah tidak bisa dimanfaat atau dipakai buat perang, maka boleh menjualnya, kemudian hasilnya dibelikan dengan kuda yang bisa dibawa untuk berperang, begitu juga dengan bangunan masjid kalau sudah tidak layak, tidak bisa dipergunakan, maka boleh merenovasi atau mengantinya dengan yang masjid yang serupa. Pelaksanaan istibdal hanya boleh dilakukan kalau harta wakaf tersebut mengalami kerusakan atau tidak berdayaguna, selama masih memberi manfaat tidak boleh melakukan penukaran.[24]

---

[24] Al-Mardawi, *al-Inshaf*, (tt. p, Darel Ihya at-Turats, t.t), Cet. ke-1, Vol. 7, h. 100-101

Terkait hukum melakukan perubahan terhadap masjid wakaf ini, Ibnu Taimiyah menjelaskan dalam kitabnya "*Majmu' al-Fatwa*"

وَقَدْ جَوَّزَ أَحْمَد بْنَ حَنْبَلٍ إِبْدَالَ مَسْجِدٍ بِمَسْجِدِ آخَرَ لِلْمَصْلَحَةِ كَمَا جَوَّزَ تَغْيِيرَهُ لِلْمَصْلَحَةِ. وَاحْتَجَّ بِأَنَّ عُمَرُ بْنُ الْخَطَّابِ – رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ – أَبْدَلَ مَسْجِدَ الْكُوفَةِ الْقَدِيمَ بِمَسْجِدِ آخَرَ وَصَارَ الْمَسْجِدُ الْأَوَّلُ سُوقًا لِلتَّمَارِينِ. وَجَوَّزَ أَحْمَد إذَا خَرِبَ الْمَكَانُ أَنْ يَنْقُلَ الْمَسْجِدَ إلَى قَرْيَةٍ أُخْرَى؛ بَلْ وَيَجُوزُ؛ فِي أَظْهَرِ الرِّوَايَتَيْنِ عَنْهُ: أَنْ يُبَاعَ ذَلِكَ الْمَسْجِدُ وَيُعْمَرَ بِثَمَنِهِ مَسْجِدٌ آخَرُ فِي قَرْيَةٍ أُخْرَى إذَا لَمْ يَحْتَجْ إلَيْهِ فِي الْقَرْيَةِ الْأُولَى[25] .

"Sesungguhnya Imam Ahmad bin Hambal membolehkan mengganti masjid dengan masjid yang lain karena untuk kemashlahatan, begitu juga mengubahnya. Pendapat ini berdasarkan hadis Umar, bahwasanya Umar RA menukar masjid kufah yang lama dengan masjid yang lain. Sehingga bekas masjid yang lama kemudian menjadi pasar kurma. Dan Imam Ahmad juga membolehkan seandainya ditimpa musibah seperti tsunami, maka boleh memindahkan masjid yang ada disana ke tempat yang lain. Bahkan boleh menukar masjid, misalkan warganya disana sudah tidak butuh lagi terhadap masjid tersebut, kemudian masjid itu dijual dan hasilnya dibangunkan kembali masjid di tempat yang lain."

---

[25] Ibnu Taimiyah, *Majmu' al-Fatâwa*, (Suadi Arabia: Majma' Malik Fahd, 1416 H/1995M), Vol. ke-31, h. 266

Ibnu Qudamah menjelaskan dalam kitabnya "*al-Mughni*" bahwa:

أَنَّ الْوَقْفَ إِذَا بِيعَ، فَأَيُّ شَيْءٍ اُشْتُرِيَ بِثَمَنِهِ مِمَّا يُرَدُّ عَلَى أَهْلِ الْوَقْفِ جَازَ، سَوَاءٌ كَانَ مِنْ جِنْسِهِ؛ أَوْ مِنْ غَيْرِ جِنْسِهِ؛ لِأَنَّ الْمَقْصُودَ الْمَنْفَعَةُ، لَا الْجِنْسُ، لَكِنْ تَكُونُ الْمَنْفَعَةُ مَصْرُوفَةً إِلَى الْمَصْلَحَةِ الَّتِي كَانَتْ الْأُولَى تُصْرَفُ فِيهَا؛ لِأَنَّهُ لَا يَجُوزُ تَغْيِيرُ الْمَصْرِفِ مَعَ إِمْكَانِ الْمُحَافَظَةِ عَلَيْهِ، كَمَا لَا يَجُوزُ تَغْيِيرُ الْوَقْفِ بِالْبَيْعِ مَعَ إِمْكَانِ الِانْتِفَاعِ بِهِ.[26]

"Ketika harta wakaf dijual, kemudian hasilnya dibelikan harta wakaf baik dengan yang sejenisnya atau tidak sejenis hukumnya boleh karena bertujuan mengembalikan harta wakif. Karena tujuan dari wakaf adalah memberi manfaat terus menerus bukan mempertahankan jenisnya. Dengan syarat penggantinya dapat memberi manfaat lebih dari yang sebelumnya. Karena tidak diperkenankan mengganti harta wakaf yang masih berdaya guna dan selama masih mungkin untuk dipertahankan."

Pendapat madzhab ini terkaitperubahan kondisi harta wakaf itu seperti hilangnya dayaguna dan manfaatnya, atau ada situasi darurat yang menimpa barang wakaf, seperti diperl ukan dalam rangka perluasan masjid atau pelebaran jalan, maka sikap madzhab Hambali dianggap terlalu

[26] Ibnu Qudamah, *al-Mughni*, (tt. p, Maktabah al-Qahirah, 1388H/1968M), Vol. 6, h. 29

memberikemudahan,
terutamadalam melakukan penukaran dan penjualan barang wakaf, dan pada khususnya masalah
penukarandan penjualan masjidserta barang-barang yang berkaitan dengan masjid.

Madzhab Hambali berbeda dengan madzhab-madzhab sebelumnya, yaitu lebih longgar dalam menyikapi istibdal, dan memberikan kemudahan terhadap tindakan atau aturan istibdal wakaf, meski pada dasarnya tidak berbeda jauh dari tiga madzhab yang lain (Hanafiyah, Malikiyah, dan Syafi'iyah), yaitu sedapat mungkin mempertahankan *(istibqa')* keberadaan barang wakaf tetap seperti semula, mengikuti prinsip dasar wakaf yakni "*habsul ashli* ".[27]

Abu Zahrah mengatakan, bahwa pendapat madzhab Hanabilah khususnya yangmengenai penjualan masjid ini sudah "*tasaahul*" (terlalu mempermudah). Madzhab ini membolehkan menjualmesjidapabila sudahtidakdapatmemenuhi maksud pewakafannya, seperti tidak dapat menampung jama'ahnya dan tidak dapat diperluas lagi, atau ada bagian masjid yang rusak yang menyebabkan masjid tidak dapat dimanfaatkan, atau ada kerusakan bangunan di kawasan dimana masjid tersebut berada, sehingga masjid tidak dapat digunakan dan tidak manfaat lagi. Maka dalam kondisi seperti

[27] Abu Zahrah, *Muhâdarât fi al-Waqf*, (t. t, Darel Fikr al-'Arabî, t. th), h. 157

itu masjid boleh dijual, dan hasil penjualannya digunakan untuk membangun masjid lagi. Padahal selama tidak darurat sekali, dan harta wakaf masih bisa dimanfaatkan. Sedapat mungkin tidak menukar atau merubahnya.[28]

Perbedaan pendapat di atas adalah karena perbedaan memahami keabadian wakaf yang tersirat dalam makna wakaf.

e. Madzhab azh-Zhâhirî

Madzab ini sangat tegas melarang tindakan tukar guling, meskipun karena adanya hajat seseorang tidak boleh merubah status/menukar harta wakafnya. Karena ketika seseorang berwakaf, harta tersebut bukan lagi miliknya melainkan Allah. Seperti seseorang yang telah membebaskan seorang budak, dia tidak bisa mengembalikan orang tersebut menjadi budak lagi. Apabila seseorang mewakafkan hartanya, kemudian mengatakan akan menjualnya jika dia membutuhkan, dari segi hukum wakafnya sah, tapi syarat dalam ikrar wakaf merujuk kembali harta wakaf adalah syarat yang bâthil.[29]

Di antara empat madzhab tersebut, disamping ada perbedaan-perbedaannya, juga ada persamaan-persamaannya, antara lain :

Secara umum para ulama melarang tukar guling tanha wakaf terhadap harta wakaf. Terutama kalau harta wakafnya berupa masjid kalau tanpa alasan

[28] Abu Zahrah, *Muhâdarât fi al-Waqf*, (t. t, Darel Fikr al-'Arabî, t. th), h. 158-159

[29] Ibnu Hazm, *al-Muhalla*, jilid 8, h. 161

yang dibenarkan secara syariah

Mereka sepakat untuk sebisa mungkin barang wakaf harus dijaga kelestariannya dan dilindungi keberadaannya.

Menurut mayoritas ulama penukaran atau merubahharta wakaf hanya dibolehkan apabila ada kemashlahatan, atau dalam kondisi darurat atau untuk mempertahankan manfaatnya. Dengan syarat hasil penukaran maupun penjualan barang wakaf harus diwujudkan menjadi barang wakaf penggantinya.

Dan pelaksanaan tukar guling dengan seizing atau melibatkan *qadhi* (hakim) atau pemerintah dalam pelaksanaaannya menurut sebagian mereka.

D.Tukar Guling Wakaf dalam Hukum Positif

Peraturan yang perundang-undangan di Indonesia tentang wakaf dari zaman pemerintahan Kolonial Belanda maupun setelah kemerdekaan Indonesia semuanya hanya mengatur wakaf tanah milik. Bahwa wakaf tanah milik dilindungi oleh Negara, prosedur wakaf tanah milik, cara pendaftaran wakaf tanah milik, kewajiban melakukan sertifikasi tanah milik. Tapi belum membahas mengenai perubahan status atau tukar menukar tanah wakaf dan belum dibahas mengenai harta benda wakaf bisa berupa apa saja yang berharga selain tanah. [30]

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik, merupakan perpanjangan dan pengembangan atas Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), yang telah menyatakan pokok-pokok dasar wakaf tanah milik.[31] Dengan lahirnya PP No. 28 Tahun 1997, di dalamnya telah mengatur tentang perubahan status atau tukar menukar tanah wakaf.

Cakupan wakaf yang diatur dalam PP Nomor 28 Tahun 1977 masih dianggap sempit, sehingga perlu disempurnakan dan diperluas, lalu muncullah

[30] Fahruroji, Tukar Guling Tanah Wakaf Menurut Fikih dan Peraturan Perundang-undangan, h. 32

[31] Yulia Mirwati, Wakaf Tanah Ulayat dalam Dinamika Hukum Indonesia, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2016), Cet. ke-1, h. 90

Kompilasi Hukum Islam yang mengatur perubahan status harta benda wakaf. Dalam KHI telah menyebutkan bahwa harta benda wakaf bisa berupa apa saja, benda bergerak atau tidak bergerak, selama harta benda tersebut memberi manfaat atau bernilai menurut Islam dan manfaat tersebut sifatnya berkelanjutan atau tidak sementara.[32] Sedangkan menurut PP 28 Tahun 1977 benda yang diwakafkan hanya sebatas tanah milik.

Kemudian peraturan perubahan status atau penukaran harta wakaf ini disahkan ke dalam undang-undang wakaf dengan berpegang pada prinsif kehati-hatian yang bertujuan untuk melindungi harta wakaf dan mengoptimalkan fungsinya. Pada tahun 2004 lahir Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, dan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf. [33]

1. PP Nomor 28 Tahun 1977

Sebelum dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang perwakafan tanah milik, para *nazhir* tidak ada yang berani melakukan penukaran tanah wakaf, apalagi jika di atas tanah wakaf tersebut dibangun masjid, sekalipun masjid tersebut telah mengalami kerusakan atau hancur. Mereka lebih memilih membiarkan masjid tersebut rusak daripada harus menukarkannya atau

[32] Kompilasi Hukum Islam, Buku III, Pasal 215 Ayat (4).
[33] Fahruroji, Tukar Guling Tanah Wakaf Menurut Fikih dan Peraturan Perundang-undangan, h. 33

merubahnya.[34]

Di sisi yang lain, sebagian nazhir adapula nazhir yang berani melakukan perubahan atau pengalihan terhadah harta wakaf tanpa adanya alasan-alasan yang meyakinkan, sehingga menimbulkan reaksi dan konflik di tengah masyarakat. Melihat ini pemerintah akhirnya mengeluarkan peraturan yang dikenal dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik.[35]

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun1977 terdiri dari 7 Bab dan 18 Pasal.[36] Pada Bab IV dan Bab IV, Pasal 11 sampai Pasal 14 telah diatur ketentuan mengenai *istibdal* tanah wakaf, sebab dan akibatnya. Pada Pasal 11 ayat (1) berbunyi, bahwa pada dasarnya tanah milik yang telah di wakafkan tidak dapat dilakukan perubahan peruntukkan atau penggunaan lainnya dari pada yang dimaksud dalam ikrar wakaf. [37]

Penyimpangan dari ketentuan tersebut hanya dapat dilakukan terhadap hal-hal tertentu setelah terlebih dahulu dapat persetujuan dari Menteri Agama, yakni tidak sesuai lagi dengan tujuan wakaf

---

[34] Fahruroji, Tukar Guling Tanah Wakaf Menurut Fikih dan Peraturan Perundang-undangan, h. 33

[35] Fahruroji, Tukar Guling Tanah Wakaf Menurut Fikih dan Peraturan Perundang-undangan, h. 33

[36] Yulia Mirwati, Wakaf Tanah Ulayat dalam Dinamika Hukum Indonesia, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2016), Cet. ke-1, h. 91

[37] Peraturan Pemerintah Republik Indonesia, Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik, Pasal 11, ayat (1)

seperti yang diikrarkan oleh wakif dan karena kepentingan umum.[38]

Perubahan status tanah milik yang telah diwakafkan dan perubahan penggunaannya sebagai akibat ketentuan tersebut dalam ayat (2) harus dilaporkan oleh *nazhir* kepada Bupati/Walikotamadya Kepala Daerah cq. Kepala Sub Direktorat Agraria setempat untuk mendapatkan penyelesaian lebih lanjut.[39]

Penyelesaian perselisihan sepanjang yang menyangkut persoalan perwakafan tanah, disalurkan melalui Pengadilan Agama setempat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku[40]

Barangsiapa melakukan perbuatan yang melanggar ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud pasal 5, pasal 6 ayat (3), pasal 7 ayat (1) dan ayat (2), pasal 9, pasal 10 dan pasal 11, dihukum dengan hukuman kurungan selama-lamanya 3 (tiga) bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 10.000,-(sepuluh ribu rupiah).[41]

---

[38] Peraturan Pemerintah Republik Indonesia, Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik, Pasal 11, ayat (2)

[39] Peraturan Pemerintah Republik Indonesia, Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik, Pasal 11, ayat (3)

[40] Peraturan Pemerintah Republik Indonesia, Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik, Pasal 12.

[41] Peraturan Pemerintah Republik Indonesia, Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik, Pasal 14.

Dari pasal-pasal di atas diketahui bahwa tindakan istibdal diperbolehkan dengan syarat karena telah tidak sesuai lagi dengan ikrar wakaf dan untuk kepentingan umum dan harus dengan persetujuan dari Menteri Agama, perubahan status tanah wakaf harus dilaporkan *nazhir* Walikotamadya/Bupati setempat dan penyelesaian persoalan harus dilakukan di Pengadilan Agama. Berbagai penyimpangan dari ketentuan tersebut dapat di samping terkena sanksi juga perbuatan tersebut batal dengan sendirinya menurut hukum.[42]

Isi Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 dibuat semuanya bertujuan supaya tanah yang diwakafkan tidak disalah gunakan pemanfaatannya sesuai dengan tujuan diwakafakannya. Termasuk tidak boleh dijual atau ditukar tanpa alasan yang tidak mendesak dan penting yang dibenarkan dan tanpa izin dari pemerintah. Maka sebagai wujud untuk melindungi dan mempertahankan tanah wakaf dari penyimpangan, perwakafan harus diproses secara resmi dan didaftarkan. [43]

2. Tukar Guling dalam Kompilasi Hukum Islam

Perubahan status atau tukar menukar tanah wakaf dalam Kompilasi Hukum Islam (KHI) diatur dalam buku III, Bab IV Pasal 225 ayat (1) dan ayat (2), Pada dasarnya terhadap benda yang telah diwakafkan tidak dapat dilakukan perubahan atau

[42] Lihat Penjelasan Pasal 11 PP No. 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik.

[43] Fahruroji, Tukar Guling Tanah Wakaf Menurut Fikih dan Peraturan Perundang-undangan, h. 35

penggunaan lain dari pada yang dimaksud dalam ikrar wakaf.

Penyimpangan dari ketentuan tersebut dalam ayat (1) hanya dapat dilakukan terhadap hal-hal tertentu setelah terlebih dahulu mendapat persetujuan tertulis dari Kepala Kantur Urusan Agama Kecamatan berdasarkan saran dari Majelis Ulama Kecamatan dan Camat setempat dengan alasan;

Karena tidak sesuai lagi dengan tujuan wakaf seperti diikrarkan oleh wakif;

Karena kepentingan umum.[44]

3. UU No.41 Tahun 2004

Undang-Undang Wakaf No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, merupakan penyempurna dari Peraturan Pemerintah sebelumnya, yang berkaitan dengan perwakafaan di Indonesia, yaitu instruksi Prisiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam Buku III Hukum Perwakafan dan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik. [45]

Keberadaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf bertujuan untuk menciptakan tertib hukum dan administrasi wakaf guna

[44] Kompilasi Hukum Islam, Buku III Perwakafan, Pasal 225 Ayat (1) dan (2)

[45] Ulya Kencana, Hukum Wakaf Indonesia: Sejarah, Landasan Hukum, Perbandingan antara Hukum Barat, Adat dan Islam, (Malang, Setara Press, 2017), h. 12

melindungi harta benda wakaf.[46] Lahirnya UU No. 41 Tahun 2004 dan PP No. 42 Tahun 2006 di tengah-tengah semangat pemberdayaan wakaf secaraglobal, semenjak datang abad ke-15 Hijriyah. Setelah diselenggarakan banyak konferensi,seminar atau lokakarya tentang wakaf di beberapa negaraIslam seperti Konferensi Internasional Menteri-menteri Wakaf & Agama (1979) di Jakarta.[47]

Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004 yang mengatur tentang wakaf, terdiri dari 71 pasal dalam 11 Bab.[48]

Hukum dan aturan istibdal dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf ini, dimasukkan dalam "hukum pengecualian". Seperti disebut dalam BAB IV Pasal 40 dan 41 ayat (1). Dalam Pasal 40 dinyatakan secara tegas, bahwa Harta benda wakaf yang sudah diwakafkan dilarang, dijadikan jaminan, disita, dihibahkan, dijual, diwariskan, ditukar, atau dialihkan dalam bentuk pengalihan hak lainnya.[49]

Dalam Pasal 41 dinyatakan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 huruf f

---

[46] Fahruroji, Tukar Guling Tanah Wakaf Menurut Fikih dan Peraturan Perundang-undangan, h. 35

[47] Tholhah Hasan, "*Istibdal Harta Benda Wakaf*" (t. tp, Badan Wakaf Indoneisa (BWI), 2009), h.9

[48] Yulia Mirwati, Wakaf Tanah Ulayat dalam Dinamika Hukum Indonesia, h. 114

[49] Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf Pasal 40 ayat (1)

dikecualikan,

Apabila harta benda wakaf yang telah diwakafkan digunakan untuk kepentingan umum sesuai dengan rencana umum tata ruang (RUTR) berdasarkan ketentuan peraturan Istibdal Harta Benda Wakaf perundang-undangan yang berlaku dan tidak bertentangan dengan syari'ah.

Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat dilakukan setelah memperoleh izin tertulis dari Menteri atas persetujuan Badan Wakaf Indonesia.

Harta benda wakaf yang sudah diubah statusnya karena ketentuan pengecualian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib ditukar dengan harta benda yang manfaat dan nilai tukar sekurang-kurangnya sama dengan harta benda wakaf semula.

Ketentuan mengenai perubahan status harta benda wakaf sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah .[50]

Dari ketentuan-ketentuan yang tercantum mulai Pasal 40 dan 41 diatas, terlihat adanya sikap kehati-hatian dalam tukar-menukar barang wakaf, dan masih menekankan upaya menjaga keabadian barang wakaf selama keadaannya masih normal-normal saja. Tapidisisi lain juga sudah membuka pintu *istibdal*

---

[50] Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf Pasal 41 ayat (1) sampai ayat (4)

meskipun tidak *tasahul* (mempermudah masalah).

4. PP No. 42 Tahun 2006

Peraturan Pemerintah yang mengatur masalah tukar guling terdapat pada Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 . PadaBab VI dan Bab V menjelaskan tentang penukaran tanah wakaf dan mekanisme pelaksanaannya. Dalam Bab IV Pasal 49 berbunyi:

Perubahan status harta benda wakaf dalam bentukpenukaran dilarang kecuali dengan izin tertulis dariMenteri berdasarkan pertimbangan BWI.[51]

Izin tertulis dari Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat(1) hanya dapat diberikan dengan pertimbangan sebagaiberikut:

Perubahan harta benda wakaf tersebut digunakan untuk kepentingan umum sesuai dengan rencana tataruang (RUTR) berdasarkan ketentuan peraturanperundangan dan tidak bertentangan dengan prinsipSyariah.

Harta benda wakaf tidak dapat dipergunakan sesuaidengan ikrar wakaf; atau

Pertukaran dilakukan untuk keperluan

---

[51] Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 Tentang Pelaksanaan Undang-undang Wakaf Tahun 2004 Pasal 49 Ayat (1).

keagamaansecara langsung dan mendesak.[52]

Selain dari pertimbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2),izin pertukaran harta benda wakaf hanya dapat diberikan jika pengganti harta benda penukar memiliki sertifikat ataubukti kepemilikan sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan nilai harta benda penukar lebih tinggi atau senilai danseimbang dengan harta benda wakaf.[53]

Nilai tukar yang seimbang sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf b ditetapkan oleh Bupati/Walikota berdasarkan rekomendasi tim penilai yang anggotanya terdiri dari unsur:

Pemerintah daerah kabupaten/kota;

Kantor pertanahan kabupaten/kota;

Majelis Ulama Indonesia (MUI) kabupaten/kota;

Pantor Departemen Agama kabupaten/kota; dan

Nazhir tanah wakaf yang bersangkutan.[54]

Lanjutan Pasal 49, isi Pasal 50 mengatur kriteria harta wakaf yang dipertukarkan. Pasal 50 berbunyi:

Nilai tukar terhadap harta benda wakaf

[52]Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 Tentang Pelaksanaan Undang-undang Wakaf Tahun 2004 Pasal 49 Ayat (2)

[53]Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 Tentang Pelaksanaan Undang-undang Wakaf Tahun 2004 Pasal 49 Ayat (3).

[54] Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 Tentang Pelaksanaan Undang-undang Wakaf Tahun 2004 Pasal 49 Ayat (4).

sebagaimana dimaksuddalam Pasal 49 ayat (3) dihitung sebagai berikut:

Harta benda pengganti memiliki Nilai Jual Objek Pajak(NJOP) lebih tinggi, atau sekurang-kurangnya sama dengan NJOP harta benda wakaf; dan

Harta benda pengganti berada di wilayah yang strategisdan mudah untuk dikembangkan.[55]

Kemudian Pasal 51 mengatur mekanisme pelaksanaan penukaran tanah wakaf.

Penukaran terhadap tanah wakaf yang akan diubah statusnya dilakukan sebagai berikut:

Nazhir mengajukan permohonan tukar ganti kepada Menterimelalui Kantor Urusan Agama Kecamatan setempat denganmenjelaskan alasan perubahan status/tukar menukartersebut;

Kepala KUA Kecamatan meneruskan permohonan tersebutkepada Kantor Departemen Agama kabupaten/kota;

Kepala Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kotamadyasetelah menerima permohonan tersebut membentuk timdengan susunan dan maksud seperti dalam Pasal 49 ayat(3), dan selanjutnya Bupati/Walikota setempat membuatSurat Keputusan;

Kepala Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota. meneruskan permohonan tersebut dengan dilampiri hasilpenilaian dari tim

[55] Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 Tentang Pelaksanaan Undang-undang Wakaf Tahun 2004 Pasal 50.

kepada Kepala Kantor WilayahDepartemen Agama Provinsi dan selanjutnya meneruskanpermohonan tersebut kepada Menteri; dan

Setelah mendapatkan persetujuan tertulis dari Menteri,maka tukar ganti dapat dilaksanakan dan hasilnya harusdilaporkan oleh Nazhir ke kantor pertanahan dan/ataulembaga terkait untuk pendaftaran lebih lanjut.

Telah dijelaskan dalam peraturan di atas bahwa penukaran tanah wakaf baru boleh dilaksanakan setelah mendapat izin dari Menteri Agama, atas persetujuan Badan Wakaf Indonesia (BWI). Berdasarkan peraturan tersebut BWI mengeluarkan peraturan Nomor 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Penukaran/Perubahan Status Harta Benda Wakaf. Menteri Agama memberikan kewenangan kepada BWI untuk melakukan pemeriksaan dokumen penukaran harta benda wakaf dan melakukan penilaian penukaran harta benda wakaf, yaitu dengan melakukan evaluasi aspek administratif, aspek produktif dan aspek legal dan fikih. [56]

Persyaratan yang harus disiapkan oleh para pihak yang akan melakukan penukaran tanah wakaf adalah berkas-berkas berikut:

Surat perjanjian tukar menukar tanah wakaf antara *nazhir* dan pemilik harta benda penukar.

Surat permohonan perubahan status yang ditanda tangani oleh *nazhir.*

---

[56] Fahruroji, *Tukar Guling Tanah Wakaf Menurut Fikih dan Peraturan Perundang-undangan*, h. 38

Surat kuasa dari nazhir (dalam hal poin di atas tidak terpenuhi).

Surat dukungan/pernyataan persetujuan dari *mauquf 'alaih*/wakif.

Fotocopy KTP *nazhir*/kuasa *nazhir*/*mauquf 'alaih*/wakif yang menandatangani

Rencana kerja *nazhir* ke depannya.

Surat pernyataan bahwa harta benda wakaf yang lama tidak akan digunakan untuk hal-hal yang bertentangan syariat.

Surat pengesahan *nazhir* dari KUA.

Akta Ikrar Wakaf.

Identitas dan kelengkapan administrasi harta benda wakaf dan identitas dan kelengkapan administrasi harta benda penukar.

Sertifikat wakaf atau AIW/APAIW dan Sertifikat dan bukti kepemilikan yang sah dari harta penukar.

NJOP tahan di sekitar tanah wakaf dan tanah penukar.

Harga pasar tanah wakaf dan tanah penukar.

Peta lokasi dan dokumentasi tanah wakaf dan tanah penukar.

Surat Keputusan Bupati/Walikota tentang, pembentukan TimPenilai Keseimbangan, harta benda wakaf.

Berita acara rapat tim penilai harta benda penukar atas harta wakaf rekomendasi.

Kepala KUA Kecamatan.

Kepala Kantor Kemenag Kabupaten/kota.

Bupati/Walikota.

Kepala Kantor Wilayah Kemenag Provinsi.

Dinas Tata Ruang/Pemukiman Kabupaten/Kota.

Rencana tata ruang wilayah/rencana detail tata ruang.

Perizinan/administrasi disesuaikan dengan perizinan yang ada.

SIPPT (Surat Izin Penunjuk Pengguanaan Tanah).

Izin lokasi pembangunan perumahan/kantor/pabrik/dll.

Site plan (contoh).

Surat Permohonan Pertimbangan dari Ditjen BIMAS Islam.[57]

Mekanisme Permohonan Istibdal Harta Wakaf

[57] Siska Lis Sulistiani, *Pembaruan Hukum Wakaf di Indonesia* , h. 131, 132.

PERMOHONAN NAZHIR
KUA KECAMATAN
REKOMENDASI
BUPATI/ WALIKOTA
KEMENAG KAB/KOTA
PEMBENTUKAN TIM
PEMDA KAB/KOTA
BPN KAB/KOTA
KEMENAG KAB/KOTA
MUI KAB/KOTA
NAZHIR KAB/KOTA
BAP
1. BAP TIM
2. REKOMENDASI
KEMENAG KAB/KOTA
REKOMENDASI
KANWIL KEMENAGPROV
REKOMENDASI
DIRJEN BIMAS ISLAM
TIM ASISTENSI
SURVAI
DIRWAKAF
DIRJEN BIMAS ISLAM
REKOMENDASI
BWI
MENTERI AGAMA
IZIN PERUBAHAN STATUS TUKAR MENUKAR

Daftar Pustaka

Abû Bakar , *I'ânah ath-Thâlibin,(* tt. p, Dâr al-Fikr, 1418/1997), Cet. ke-1, jilid. 3.

Abû Ma'âlî, *al-muhîth al-burhânî*, (Beirut: Dâr al-Kutub al-'Ilmiyah, 1424/2004) Cet. ke-1.

Abû Zahrah, *Muhâdarât fî al-Waqf*, (t. t, Darel Fikr al-'Arabî, t. th).

al-Bujairimî , *Hâsyiyah al-Bujairimî*, (tt. p, Mathba'a

Al-Bukhari, *Shahîh Al-Bukhârî*, (Ttp, Darel Thuq An-Najah, 1422H), cet. 1, jilid 3.

Fahruroji, *Tukar Guling Tanah Wakaf Menurut Fikih dan Peraturan Perundang-undangan*, (Tangerang: Pustaka Mandiri, 2016).

al-Ghârnâthî, *Al-at-Tâj wal Iklîl li Mukhtashar Khalîl*, (tt.p:, Dar al-Kutub al-Ilmiyah, 1416 H/1994 H), Cet. ke-1, jilid. 7.

al-Hilabî, 1369/1950), jilid. 3.

Ibnu Hazm, *al-Muhalla*, jilid. 8.

Ibnu Mandzûr, *Lisânul' Arab*, (Beirut: Dares Shadir, 1414H), cet. 3.

Ibnu Nujaim, *al-Bahru al-Râ'iq*, (tt. P, Dâr al-Kitab al-Islamiyah, t.t), jilid. 5

Ibnu Taimiyah, *Majmu' al-Fatâwa*, (Suadi Arabia: Majma' Malik Fahd, 1416 H/1995M), Jilid. 31.

Ibnu Qudamah, *al-Mughni*, (tt. p, Maktabah al-Qahirah, 1388H/1968M), jilid. 6.

Al-Kasânî, Badâ'i' ash-Shanâ'i, (tt. p, Dâr al-Kutub al-'ilmiyah, 1406/1986), Cet. ke-2, jilid 6.

an-Nawawi, *al-Majmû'* (tt. p, Dâr al-Fikr, t.t) jilid. 15.

Al-Mardawi, *al-Inshaf*, (tt. p, Darel Ihya at-Turats, t.t), Cet. ke-1, jilid. 7.

Asy-Syairâzi, *al-Muhadzdzab*, (tt. p, Darel kutub al-

‘Ilmiyah, tt), jilid. 2.

Asy-Syirbini, Mughni al-Muhtaj, (tt. p, Dâr al-Kutub al-‘Ilmiyah, 1415H/1994M), Cet. ke-1, jilid. 3.

Wahbah Az-Zuhaili, *Al-Fiqh Al-Islâmi wa Adillatuh*, (Damaskus: Darel Fikr, 2015), jilid. 10.

Kompilasi Hukum Islam, Buku III Perwakafan

Musyfikah Ilyas, “*Istibdal Harta Benda Wakaf dalam Perspektif Hukum Islam*.Jurnal Jurisprudentie, (Makassar: Universitas Islam Negeri (UIN) Alauddin Makassar, 2016) *Vol. 3, No. 2*.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia, Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik.

Siska Lis Sulistiani, *Pembaruan Hukum Wakaf di Indonesia*.

Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa, *Kamus Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Pusat Bahasa, 2008).

Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 Tentang Pelaksanaan Undang-undang Wakaf Tahun 2004.

Tholhah Hasan, “Istibdal Harta Benda Wakaf” (t. tp, Badan Wakaf Indonesia (BWI), 2009).

Yulia Mirwati, Wakaf Tanah Ulayat dalam Dinamika Hukum Indonesia, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2016).

Ulya Kencana, *Hukum Wakaf Indonesia: Sejarah, Landasan Hukum, Perbandingan antara Hukum Barat, Adat dan Islam,* (Malang, Setara Press, 2017).

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.